

Granskning av styrning och utveckling av utbildningen

På uppdrag av Götene kommuns revisorer har PwC genomfört en granskning av styrning och utveckling av utbildningen. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: *Har nämnden för utbildning, kultur och fritid en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse?* Granskningen är avgränsad till nämnden för utbildning, kultur och fritid.

Genomförd granskning visar att det finns en struktur för det systematiska kvalitetsarbetet på såväl enhetsnivå som på huvudmannanivå och att dessa två nivåer hänger ihop på ett tydligt sätt. Vi bedömer dock att kvalitetsarbetet kan utvecklas på båda nivåer.

Kvalitetsdokument på huvudmannanivå innehåller identifierade utvecklingsområden, planerade insatser för hela grundskolan samt insatser på skolenhetsnivå. Vi bedömer att insatserna grundar sig i identifierade behov och att de därmed är adekvata, men noterar samtidigt att de insatser som beskrivs i kvalitetsdokument inte direkt omnämns vid intervjuer.

Vi konstaterar att det finns en resursfördelningsmodell som innebär att ekonomiska resurser fördelas utifrån skolenheters elevantal, socioekonomiska förutsättningar, elevers behov av extraordinära stödinsatser samt elever med svenska som andraspråk. Granskningen visar att det finns en variation kring hur tydlig modellen uppfattas. Vi noterar att det framhålls att SvA-peng och tilläggsbelopp inte ger tillräckliga förutsättningar för att tillgodose elevers behov. Vi noterar även att det inte görs en systematisk uppföljning av resursfördelningsmodellen, varken utifrån modellens olika delar eller utifrån modellen som helhet, för att säkerställa att den har avsedd effekt.

Vår **sammanfattade revisionella bedömning** är att nämnden för utbildning, kultur och fritid *delvis* har en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse. Utifrån våra erfarenheter i granskningen lämnar vi nämnden följande rekommendationer:

- Att säkerställa att det systematiska kvalitetsarbetet utvecklas på enhetsnivå och på huvudmannanivå för att nämnden i än högre grad ska få en samlad och tydlig bild av enheternas behov. En sådan bild gör det möjligt för nämnden att säkerställa att de insatser som planeras och genomförs är adekvata.
- Att säkerställa att resursfördelningsmodellen tar hänsyn till eventuella förändringar i elevantal, särskilt på mindre skolor, där minskat elevantal kan innebära stora ekonomiska konsekvenser.
- Att säkerställa att det görs en systematisk uppföljning av resursfördelningsmodellens olika delar samt modellen i sin helhet för att se till att den har avsedd effekt. Inom ramen för en sådan uppföljning kan nämnden säkerställa att till exempel SvA-pengen och tilläggsbeloppet ger tillräckliga förutsättningar för att tillgodose elevers behov.



2019-06-12

Kommunrevisionen

Nämnden för utbildning, kultur och fritid
Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen för kännedom

Kommunrevisionens beslut

Revisorerna beslutade vid sitt sammanträde den 12 juni att skicka rapporten till nämnden för kultur, fritid och utbildning samt till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för kännedom.

Revisorerna förväntar sig ett svar från nämnden för utbildning, kultur och fritid med kommentarer och redovisning av vilka åtgärder som kommer att vidtas, utifrån de rekommendationer som ges i rapporten. Svaret bör vara revisorerna tillhanda senast 2019-10-31.

För revisorerna i Götene kommun

Ingrid Carlson

Ordförande

Rebecka Dirfeldt

Förtroendevald revisor

Styrning och utveckling av utbildningen

Götene kommun

Juni 2019

GÖTENE KOMMUN	
Ank	2019-06-12
D. nr	KS 2019-486-2
Dok id	71041

Jenny Nordqvist

Amanda Svensson

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Rekommendationer	2
Inledning	3
1. 1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och revisionsfråga	4
1.3 Revisionskriterier	4
1.4 Kontrollmål	4
1.5 Avgränsning	4
1.6 Metod	4
Granskningsresultat	5
2. Grundskolan i Götene kommun	5
2.1 Systematiskt kvalitetsarbete	6
2.1.1 Bedömning	10
2.2 Åtgärder vid identifierade brister	11
2.2.1 Bedömning	12
2.3 Resursfördelning utifrån behov	12
2.3.1 Bedömning	15
Revisionell bedömning	16
Rekommendationer	16

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Götene kommun genomfört en granskning av styrning och utveckling av utbildningen. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: *Har nämnden för utbildning, kultur och fritid en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse?* Granskningen är avgränsad till nämnden för utbildning, kultur och fritid.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att nämnden för utbildning, kultur och fritid delvis har en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse.

Kontrollmål	Bedömning
Det finns ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå och huvudmannanivå.	Delvis uppfyllt
Huvudmannen vidtar adekvata åtgärder vid identifierade behov.	Uppfyllt
Ekonomiska resurser fördelas utifrån elevernas behov och förutsättningar.	Delvis uppfyllt

Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi nämnden för utbildning, kultur och fritid:

- Att säkerställa att det systematiska kvalitetsarbetet utvecklas på enhetsnivå och på huvudmannanivå för att nämnden i än högre grad ska få en samlad och tydlig bild av enheternas behov. En sådan bild gör det möjligt för nämnden att säkerställa att de insatser som planeras och genomförs är adekvata.
- Att säkerställa att resursfördelningsmodellen tar hänsyn till eventuella förändringar i elevantal, särskilt på mindre skolor, där minskat elevantal kan innebära stora ekonomiska konsekvenser.
- Att säkerställa att det görs en systematisk uppföljning av resursfördelningsmodellens olika delar samt modellen i sin helhet för att se till att den har avsedd effekt. Inom ramen för en sådan uppföljning kan nämnden säkerställa att till exempel SvA-pengen och tilläggsbeloppet ger tillräckliga förutsättningar för att tillgodose elevers behov.

Inledning

1. 1 Bakgrund

Inom Götene kommun visar officiell statistik att det har varit stora skillnader i elevernas kunskapsresultat under år 2015-2018.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet därför bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

Huvudmannen har det övergripande ansvaret för att verksamheten uppfyller alla lagar, förordningar och föreskrifter. Huvudmannen ska arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen i grundskolan inom väsentliga områden, i syfte att säkerställa likvärdighet och kvalitet.

I detta arbete ingår att huvudmannen skaffar sig kunskap om nuläget vid skolenheterna. Denna nulägesbild ska bland annat innefatta kunskapsresultaten och resultaten avseende trygghet och studiero vid skolenheterna. I arbetet ingår också att följa upp de centrala förutsättningar som huvudmannen ger skolenheterna, för att de ska kunna ge eleverna en god utbildning. Huvudmannen analyserar sedan orsakerna till bristande måloppfyllelse, resultat och förutsättningar, vilka förbättringsåtgärder som behövs, samt vidtar dessa åtgärder.

När huvudmannen formulerar nulägesbilden ska denna bygga på uppgifter som rektorerna tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete vid skolenheterna, men också på uppgifter huvudmannen själv insamlat (exempelvis nationell statistik, tillsyns- och granskningsrapporter, anmälningar om kränkande behandling, etc.). Det ska därför finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete, och det kvalitetsarbete som rektorn tillsammans med lärare, övrig personal och elever leder vid skolenheterna. Analysen behöver också ske så att huvudmannen kan identifiera hur det går för olika grupper av elever, exempelvis gruppen flickor och gruppen pojkar.

Ett annat viktigt verktyg för att se till att utbildningen i grundskolan är likvärdig är en behovsstyrd resursfördelning, så att resursfördelningen mellan skolenheterna anpassas efter skolornas skiftande behov och förutsättningar. Med resurser avses såväl ekonomiska som personalmässiga resurser. Resursfördelningen följs upp och utvärderas, så att en bedömning kan göras i vilken grad den främjar elevernas kunskapsutveckling och trygghet.

Huvudmannen ska också se till att det finns ett målinriktat arbete för att förebygga kränkande behandling av elever samt att det finns ett fungerande system för att ta emot anmälningar om kränkande behandling. I de fallen utreds kränkningarna och åtgärdas vid behov.

1.2 Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om nämnden för utbildning, kultur och fritid har en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse. Följande revisionsfråga besvaras: Har nämnden för utbildning, kultur och fritid en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse?

1.3 Revisionskriterier

lakttagelserna bedöms gentemot följande revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap 6 §
- Skollagen 1 kap. 4 och 9 §§, 2 kap. 8a och 10 §§ 4 kap. 4–7 §§ och 5 kap. 3 §
- Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar

1.4 Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågan är följande kontrollmål vägledande:

Kontrollmål 1 – Det finns ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå och huvudmannanivå.

Kontrollmål 2 – Huvudmannen vidtar adekvata åtgärder vid identifierade brister.

Kontrollmål 3 – Ekonomiska resurser fördelas utifrån elevernas behov och förutsättningar.

1.5 Avgränsning

Granskningen avgränsas till nämnden för utbildning, kultur och fritid. Skolorna Liljestensskolan, Prästgårdsskolan och Källby gård har ingått i granskningen.

1.6 Metod

Intervjuer har genomförts med nämndens ordförande, sektorchef, kommunutvecklare, ekonomichef, samt rektorer vid Liljestensskolan, Prästgårdsskolan och Källby gård.

Vidare har dokumentstudier av kommunens styrdokument och verksamheternas rutiner med bäring på kontrollmålen genomförts.

Rapporten har sakgranskats av de intervjuade.

Granskningsresultat

I detta avsnitt anges de iakttagelser och bedömningar som gjorts utifrån respektive kontrollmål.

2. Grundskolan i Götene kommun

Organisation

Ansvarig nämnd för grundskolan i Götene kommun är nämnden för utbildning, kultur och fritid. Götene kommun har en förvaltning som i sin tur består av fem sektorer:

- Barn och utbildning
- Kultur och fritid
- Ledning och stöd
- Omsorg
- Samhällsbyggnad

Sektor Barn och utbildning leds av en sektorschef.

I Götene kommun finns det vid granskningstillfället sex kommunala grundskolor, varav ett högstadium:

- Hällekis skola, åk F-6
- Källby gård, åk F-6
- Liljestensskolan, åk 7-9
- Ljungsbackensskolan, åk F-6
- Lundabyn, åk F-6
- Prästgårdsskolan, F-6

Vid dessa grundskolor arbetar åtta rektorer och en biträdande rektor.

Kunskapsresultat

Nedan framgår statistik erhållen från Skolverket avseende kunskapsresultat i grundskolan.

Det finns ingen nationell statistik över resultat i grundskolan som visar andel elever i årskurs tre som nått kunskapskraven i de ämnen där det finns kunskapskrav. Skolverkets statistik för läsåret 2017/2018 visar att resultatet för Götene kommun ligger under rikets genomsnitt i samtliga sju delprov i de nationella ämnesproven i matematik för årskurs tre. Jämfört med riket ligger delresultaten för ämnesproven i svenska något

över rikets resultat.

Statistiken visar kunskapsresultaten för årskurs sex respektive nio. Statistiken visas på skolenhetsnivå i relation till samtliga kommunala grundskolor och riket för läsåret 2017/2018.

Tabell 1. Kunskapsresultat åk 6 (betyg vårtermin).

Skolenhet	Antal elever	Andel (%) som uppnått kunskapskraven i alla ämnen
Hällekisskolan	17	100
Källby gård	33	100
Ljungsbackenskolan	48	87,5
Lundaby	16	100
Prästgårdsskolan	30	50,0
Samtliga skolenheter	144	79,2
Riket		77,1

Tabell 2. Kunskapsresultat åk 9 (slutbetyg).

Skolenhet	Antal elever	Andel (%) som uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Genomsnittligt meritvärde
Liljestensskolan	145	84,8	220,7
Riket		75,7	228,7

2.1 Systematiskt kvalitetsarbete

Kontrollmål 1: Det finns ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå och huvudmannanivå.

Iakttagelser

I Götene kommun finns ett övergripande ledningssystem för politisk målstyrning och systematiskt kvalitetsarbete¹ som arbetades fram under år 2015. I denna fastslås bland annat att varje sektor ska ta fram en handlingsplan för hur beslutade verksamhetsmål ska uppnås, samt att en årlig kvalitetsredovisning ska upprättas i vilken uppfyllelsen av de politiska målen samt arbetet för att säkra verksamhetens kvalitet redovisas. Sektorernas kvalitetsredovisningar utgör sedan en del i underlaget för kommande års budgetprocess och handlingsplaner.

Nämndens verksamhetsmål för läsåret 2018-2019 för sektor barn och utbildning är:

- Barn, elever och vårdnadshavare ska känna tillit till att utbildningen håller hög kvalitet.

¹ Ledningssystem för politisk målstyrning och systematiskt kvalitetsarbete för hållbar utveckling. Antaget av kommunfullmäktige 2015-05-25

- Barn och elever ges möjlighet att utvecklas mot målen, så långt som möjligt, utifrån sina förutsättningar.
- Barn och elever ska ges förutsättningar som främjar det livslånga lärandet.
- Barn och elever ska ges kunskaper om förutsättningarna för en god miljö och hållbar utveckling.

Systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå

Det görs löpande uppföljning av elevers kunskapsresultat på skolenheterna under ett läsår, oftast vid terminsslut och terminsbörjan, vilket innebär fyra så kallade deluppföljningar per läsår. Utifrån intervjuer förefaller skolenheterna arbeta på liknande sätt med detta. Samtidigt uppges att mätfrekvensen inte har fastställts på sektors- eller nämnds nivå. I intervjuer framkommer att det på vissa enheter råder oklarheter kring huruvida enheternas deluppföljningar ska delges sektorn eller inte.

Uppföljning av kunskapsresultat på enheterna sker genom sammanställd betygsstatistik för de årskurser där betyg sätts, och i de årskurser där betyg inte sätts följer enheterna upp hur många elever som når målen i årskurs tre och sex. De intervjuade anger att fokus ligger på betyget E, hur många elever som inte når dit och vad det kan bero på. Vidare anges att statistiken från och med nästa läsår kommer att redovisas könsuppdelad för att kunna urskilja eventuella skillnader mellan pojkars och flickors resultat.

För att mäta skolenhetens resultat gällande trygghet och studiero genomförs en trygghetsenkät i maj varje år på kommunens grundskolor. I nuläget är enkäten unik för varje skolenhet, men de intervjuade uppger att från och med läsåret 2019/2020 ska trygghetsenkäten vara gemensam för hela kommunen med syfte att underlätta jämförelse mellan skolorna. Trygghetsenkäten uppges även utgöra en del av underlaget till respektive skolenhets plan mot kränkande behandling som tas fram under hösten varje år, oftast i oktober.

På Källby gård F-6 och Prästgårdsskolan finns trygghetsteam i vilka till exempel fritidspedagoger och kuratorer arbetar. Trygghetsteamerna arbetar både med avstämningar och med insatser. Till exempel görs avstämningar vid läsårsstart och under vårterminen, och teamerna arbetar även löpande på grupp- och individnivå. Vidare gör teamerna trygghetsvandringar tillsammans med eleverna på skolan. Prästgårdsskolan F-6 har under tre år deltagit i ett projekt inom Friends, där arbete fokuserats på just trygghet och studiero och inom ramen för projektet har löpande avstämningar gjorts.

I slutet av varje läsår tas kvalitetsredovisningar på enhetsnivå fram. Kvalitetsredovisningarna ska beskriva hur de politiska målen har uppnåtts och hur kvaliteten har säkrats genom det systematiska kvalitetsarbetet. Redovisningen baseras på de mätningar och analyser som gjorts av lärare och arbetslag under läsåret, och kompletteras med en skolövergripande analys från rektor. I de enhetsspecifika kvalitetsredovisningarna presenteras även resultatet av enkäten om trygghet och studiero.

Inför varje läsår tas handlingsplaner på enhetsnivå fram. Handlingsplanerna utgår från de analyser som gjorts i föregående läsårs kvalitetsredovisning, nämndens tre verksamhetsmål, samt de åtgärder/insatser som sektorn i sin tur har planerat i den sektorsovergripande handlingsplanen. Utifrån detta konkretiseras särskilda satsningar för

skolenheten. Handlingsplanerna på respektive skolenhet följer samma mall, men noteras efter dokumentgenomgång skrivs mer eller mindre tydligt relaterat till tidigare genomförda analyser. Insatser och planerade aktiviteter beskrivs olika ingående i handlingsplanerna.

I intervjuer uppges att insatser bland annat genomförs inom matematikämnen och naturvetenskapliga ämnen, då resultaten i dessa ämnen är lägre. På en skolenhet uppges att det finns en behörig matematiklärare som fungerar som en extra resurs, och som kommer in vid minst ett lektionstillfälle i veckan och stöttar eleverna. Matematik- och NO-lärare har även på en enhet genomgått fortbildning i programmering. Vid en annan skolenhet uppges att kompetensutvecklingsinsatser har riktats till lärare och rektorer kring utbildning och lärande i nästan två år. Enheten har även genomfört utvecklingsinsatsen ASL (Att Skriva sig till Läsning), vilket i intervju uppges ha beslutats till följd av försämrade resultat i svenska. Resultatet anges i intervju ha förbättrats efter genomförd insats.

Handlingsplaner för skolenheter och sektor följer samma mall. Handlingsplanerna och de mål och aktiviteter som finns i planen följs upp tre-fyra gånger per läsår.

Vid intervjuer framhålls att det systematiska kvalitetsarbetet överlag fungerar bra, och att strukturen upplevs tydlig bland annat tack vare att handlingsplaner och kvalitetsredovisningar följer samma mall oavsett organisatorisk nivå. Samtidigt poängteras att det finns förbättringsområden, bland annat upplevs ordet "handlingsplan" vara något förvirrande då det indikerar att någonting ska åtgärdas, snarare än att dokumentet handlar om hur verksamheten ska arbeta under det kommande året. Förslag ges om att döpa om detta dokument till exempelvis "verksamhetsplan".

Vidare anges i intervjuer att de kommunala målen ibland upplevs trubbiga och något mer oklara i jämförelse med de nationella mål som utbildningsverksamheten också har att förhålla sig till. Samtidigt poängterar flera av de intervjuade att kommunens mål är i linje med de nationella målen, vilket gör att verksamheterna per automatik arbetar med såväl kommunala som statliga mål.

Systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå

I enlighet med kommunens övergripande ledningssystem upprättas handlingsplaner årligen på sektorsnivå och, som nämns ovan, även på enhetsnivå. Handlingsplanen för sektor barn och utbildning utgår från de tre mål som nämnden har fastslagit och målen bryts ner till önskvärt resultat. Exempel på önskvärt resultat är "Barn och elever upplever trygghet och känner trivsel" och "Högre måluppfyllelse i matematik och svenska". I handlingsplanen specificeras även vilka åtgärder/insatser som planeras, samt hur utvärdering/mätning ska ske.

I slutet av varje läsår upprättar sektor barn och utbildning en kvalitetsredovisning med syfte att redovisa hur nämndens politiska mål har uppnåtts samt hur verksamheten arbetat med det systematiska kvalitetsarbetet under gångna läsår. Den sektorsövergripande kvalitetsredovisningen utgår från skolenheternas kvalitetsredovisningar. Skolenheternas kvalitetsredovisningar och den sektorsövergripande kvalitetsredovisningen utgår från samma mall och har därmed samma struktur.

Den övergripande kvalitetsredovisningen baseras förutom på enheternas kvalitetsredovisningar även på så kallade SKA²-samtal vilka påbörjades under hösten 2018. Vid dessa årliga tillfällen träffar skolchefen samtliga rektorer tillsammans med deras respektive ledningsgrupper för att diskutera kvalitetsredovisningen under en halvdag, och sedan ge återkoppling på det som diskuterats.

I kvalitetsredovisningen för läsåret 2017-2018³ redovisas och analyseras arbetet utifrån sex övergripande områden, varav fyra som har bäring på granskningsområdet:

1. Uppföljning av verksamhetens förutsättningar
2. Rutiner för kränkingsanmälningar, tillbud/olycksfall och klagomål
3. Uppföljning grundskolan och fritidshem
4. Stödfunktioner

Kvalitetsredovisningen innehåller statistik såsom elevprognoser, personaltäthet, anmälningssärenden, personalens utbildningsnivå, arbetsmiljöarbete, meritvärden samt måluppfyllelse nedbrutet på flickor/pojkar och respektive skolenhet. Nämndens verksamhetsmål följs också upp, och insatser och åtgärder presenteras vid bristande måluppfyllelse.

Utifrån de statistiska underlag som presenteras i kvalitetsredovisningen görs analyser bland annat av skillnader i meritvärden hos flickor och pojkar, och i vilka ämnen skillnaderna är som störst. Analysen visar att skillnaderna är som störst i "text-tunga" ämnen, vilket leder fram till slutsatsen att elevers läs- och skrivförmåga är central för att lyckas nå kunskapskraven i flera av skolans ämnen. Skillnaden i meritvärde mellan skolenheter analyseras också. Utifrån analysen framkommer att under vårterminen 2018 var skillnaden mellan den enhet som hade lägst meritvärde i årskurs 6 (Prästgårdsskolan) och den enhet som hade högst meritvärde i årskurs 6 (Hällekis skola) cirka 66 poäng. Vikten av kompensatoriska åtgärder påtalas utifrån de slutsatser som dras. Meritvärde i årskurs 9 är under 2018 lägre än snittet för landets kommunala skolor, och har även varit så tidigare år. En analys av kunskapsresultaten som presenteras i kvalitetsredovisningen visar att andelen elever som når högsta betyg ligger på en låg nivå, och vikten av att utmana även de högpresterande eleverna påtalas.

I intervjuer uppges att diskussioner har förts på sektorsledningsnivå gällande analyser av elevernas kunskapsprogression från en årskurs till nästa (årskurs). I nuläget görs ingen systematiserad sådan analys, men det uppges att i slutet av föregående läsår gjordes en analys av dåvarande niondeklass studieresultat över tid, och att detta bör bli en del av det systematiska kvalitetsarbetet.

I kvalitetsredovisningen görs en uppföljning av antalet anmälningar om diskrimineringar, trakasserier och kränkande behandling i förskola och grundskola, fördelat på förskola, grundskola F-6 och grundskola 7-9. Antalet anmälningar från pojkar anges

² SKA: Systematiskt kvalitetsarbete

³ Kvalitetsredovisning för sektor barn och utbildning läsåret 2017-2018

överväga anmälningar från flickor, och antalet anmälningar har ökat under läsåret 2017/2019 jämfört med läsåret 2016/2017, vilket kan ses i tabellen nedan. I den sektorsövergripande kvalitetsredovisningen redovisas inte enkätresultaten om trygghet och studiero.

Tabell 3. Antal anmälningar till huvudman om diskrimineringar, trakasserier och kränkande behandling i förskolan och grundskolans olika stadier

	Anmälningar 2017/2018	Anmälningar 2016/2017
Förskolan	6 st	3 st
Grundskolan, F-6	142 st	30 st
Grundskolan, åk 7-9	63 st	40 st
Totalt antal anmälningar	211 st	73 st

De intervjuade anger att så kallade kvalitetsdialoger förs med nämnden i september, november, februari och maj, där personal från verksamheten berättar om det arbete som görs. Vidare medverkar skolchefen vid nämndmöten regelbundet, då aktuell information redovisas och nämnden ges möjlighet att ställa frågor.

Vid varje arbetsutskott anges att det görs en rapportering om elevers frånvaro, och informationen når även nämndens presidium.

Den sektorsövergripande kvalitetsredovisningen presenteras för nämnd, och rektorer vid de olika skolenheterna är ibland med på nämnden och redogör för sin egen kvalitetsredovisning. Merparten av de intervjuade menar att nämnden får en heltäckande bild av de olika verksamheternas nuläge och behov till följd av rapporteringen av kvalitetsredovisningen, den täta rapporteringen av frånvaro, kvalitetsdialogerna samt de verksamhetsbesök som politikerna gör några gånger per termin. Samtidigt påtalas att beslut om nämndens budget tas i juni och att kvalitetsredovisningen presenteras först i augusti, vilket medför att de analyser och slutsatser som ingår i kvalitetsredovisningen inte kan beaktas vid fastställande av budget. Detta beskrivs vid intervjuer som problematiskt.

2.1.1 Bedömning

Vi konstaterar att det finns en struktur för det systematiska kvalitetsarbetet på såväl enhetsnivå som på huvudmannanivå och att dessa två nivåer hänger ihop på ett tydligt sätt. Vi ser det som positivt att uppföljning och analys omfattar såväl elevers kunskapsresultat som trygghet och studiero. Vi ser det även som positivt att trygghets- teamen på en del skolor gör mätningar av trygghet och studiero, vilket kompletterar den årliga enkäten samt att betygsstatistiken kommer att vara könsuppdelad från och med nästa läsår. Vi noterar att insatser på enhetsnivå beslutas och genomförs baserat på analyser av kunskapsresultat.

Vi bedömer att kvalitetsarbetet kan utvecklas på enhetsnivå och på huvudmannanivå, till exempel genom att mäta en elevgrupps progression över tid samt att redovisa enkätresultatet på skolnivå i kvalitetsredovisningen. Detta för att i än högre grad bidra till att ge nämnden en samlad och tydlig bild av enheternas behov.

Vi bedömer kontrollmålet som *delvis uppfyllt*.

2.2 Åtgärder vid identifierade brister

Kontrollmål 2: Huvudmannen vidtar adekvata åtgärder vid identifierade brister.

lakttagelser

Den sektorsövergripande kvalitetsredovisningen avslutas med en sammanfattande analys av verksamheternas resultat under året, identifierade utvecklingsområden, samt vad respektive verksamhetsform kommer att arbeta med under kommande läsår för att nå nämndens tre verksamhetsmål för sektor barn och utbildning. Det framkommer att samtliga skolenheter kommer att arbeta med tre fokusområden under läsåret 2018-2019:

- Inkluderande arbetssätt
- Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt
- Utvecklande lärmiljöer

Metoden för arbetet med fokusområdena uppges vara kollegialt lärande.

I kvalitetsredovisningen presenteras därtill en rad så kallade särskilda kvalitetshöjande insatser för respektive skolenhet. Som exempel på insatser anges för Prästgårdsskolan:

- Bedömning och betygssättning. En föreläsning, en försteläraryrträff och en diskussionsträff med arbetslaget.
- Lärarlyftet Språk-, skriv- och läsutveckling: Speciallärare
- Matematik för nyanlända

Fortsatta insatser samt åtgärder presenteras även vid redovisning av måluppfyllelsen i den sektorsövergripande kvalitetsredovisningen. Insatserna planeras utifrån analyserad data, identifierade brister och önskvärt resultat. Föreslagna insatser och åtgärder presenteras förutom i den sektorsövergripande kvalitetsredovisningen även i respektive enhets kvalitetsredovisning.

- Utvecklingsområden för grundskoleverksamheten lyfts även i nämndens verksamhetsbudget för år 2019:

- Rekrytering av legitimerade lärare och fortbildning av lärare
- Förutsättningar för rektor att utföra sitt uppdrag
- Särskilt stöd till de elever som har rätt till det
- Alla elevers möjlighet att utvecklas så långt som möjligt
- Kompetensutveckling av all personal inom IKT
- Fortsatt kompetensutveckling för att stödja bland annat implementeringen av nya styr-

dokument, bedömning, inkluderande förhållningssätt osv

- Studiero och trygghet för alla elever

I intervjuer uppges att nämnden inte har fattat några beslut som särskilt riktar sig till att höja kunskapsresultaten eller förbättra trygghet och/eller studiero under år 2018 och 2019. De intervjuade uppges att nämnden anslog extra medel för insatser för ökad läsförståelse för några år sedan.

Vid intervjuer framkommer att det på sektorsnivå har fattats beslut om att ge skolor möjlighet att delta i Skolverkets olika satsningar, till exempel Läsllyftet och Matematiklyftet. Vid tiden för granskningen deltar flertalet lärare i grundskolan i Specialpedagogik för lärande (Skolverkets kompetensutvecklingsinsats). Specialpedagogerna i kommunen leder arbetet på samtliga skolor i kommunen. Därtill sker kompetensutvecklingsinsatser i programmering, som en del av Matematiklyftet.

Vidare startade kommunen projektet Tillbaka Till Skolan, TTS, för ett antal år sedan. Syftet med projektet är att arbeta med elever som har oroande frånvaro, med målet att höja skolnärvaron. TTS är nu ett permanent inslag i utbildningen.

2.2.1 Bedömning

Nationell statistik visar att kunskapsresultaten i Götene kommuns grundskolor generellt sett ligger över rikssnittet. Samtidigt finns det skillnader mellan skolornas resultat och Prästgårdsskolans resultat är betydligt lägre än övriga grundskolors.

Kvalitetsdokument på huvudmannanivå innehåller identifierade utvecklingsområden, planerade insatser för hela grundskolan samt insatser på skolenhetsnivå, till exempel på Prästgårdsskolan. Vi bedömer att insatserna grundar sig i identifierade behov och att de därmed är adekvata, men noterar samtidigt att de insatser som beskrivs i kvalitetsdokument inte direkt omnämns vid intervjuer. De intervjuade lyfter istället andra insatser, såsom Skolverkets olika satsningar och TTS, vilka är initierade på sektorsnivå. Detta skulle kunna tyda på att huvudmannens insatser inte upplevs som lika tydliga för verksamheterna som de insatser som leds av Skolverket.

Genom att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet så som beskrivs i det första kontrollmålet, kan huvudmannen få en än tydligare bild av enheternas behov och därigenom säkerställa att insatser är adekvata.

Vi bedömer kontrollmålet som *uppfyllt*.

2.3 Resursfördelning utifrån behov

Kontrollmål 3: Ekonomiska resurser fördelas utifrån elevernas behov och förutsättningar.

lakttagelser

Nämndens budget fastställs i juni varje år, vilket är två månader innan den samlade kvalitetsredovisningen för grundskolan är klar. Det innebär att de analyser och slutsatser som ingår i kvalitetsredovisningen inte kan beaktas vid fastställande av budget. Detta beskrivs vid intervjuer som problematiskt.

Resursfördelningen i grundskolan sker enligt en modell som innebär att en skolenhets rambudget baseras på fyra delar:

- 1, Basersättning
- 2, Socioekonomiskt tillägg
- 3, Tilläggsbelopp
- 4, SvA-peng

Basersättningen är volymbaserad och utgår från de prognoser som görs för elevunderlaget. Den beräknas per år och justeras inte under året. Enligt uppgift kan möjligen diskussion förekomma om det faktiska antalet elever skiljer sig mycket från prognosen. Om en skola skulle få ökat bidrag innebär det i praktiken att någon annan skolas bidrag minskar, då det inte finns någon central buffert för sådana justeringar. Ersättningen utgår från de kostnader som skolorna har för undervisning, administration, pedagogiskt material, verksamhetservice, inköp till småinventarier samt förbrukningsmaterial. Ersättningen viktas utifrån undervisningstiden, vilket innebär att årskurs F-6 har en något lägre ersättning jämfört med årskurs 7-9.

Det socioekonomiska tillägget är beroende av enhetens sociala struktur och delas ut årligen i respektive skolenhets budget. Tillägget justeras inte under året. Enligt uppgift får samtliga del av stödresursen; hur stor del respektive enhet får beror på den viktning som görs. Kriterierna för den sociala viktningen utgörs av vårdnadshavares gymnasiala utbildning samt vårdnadshavare med utländsk bakgrund. Både enheter med stort socioekonomiskt tillägg samt enheter med litet socioekonomiskt tillägg vidtar åtgärder av kompensatorisk karaktär. Exempel på hur resurserna används i kompensatoriskt syfte anges vara till exempel olika former av personalförstärkningar, materialanskaffning eller kompetenshöjande insatser. Någon särskild uppföljning av huruvida det socioekonomiska tillägget har avsedd effekt, uppges inte förekomma.

Tilläggsbeloppet delas ut terminsvis och är en resurs avsedd för elever i behov av extraordinära stödinsatser som orsakas av en funktionsvariation. Inför varje termin sker ett ansökningsförfarande, där en diskussion först förs på skolenhetsnivå och därefter gör elevhälsochefen och elevvårdspersonal en samlad bedömning av behovet på skolorna. Utifrån bedömningen beräknas hur stort tilläggsbelopp som är aktuellt för respektive skola för den aktuella terminen. För höstterminen 2019 uppges spridningen vara från 0 kr till cirka 285 000 kr. Uppföljning och utvärdering avseende tilläggsbeloppens effekt görs i samband med ansökan inför nästkommande termin.

SvA-pengen delas terminsvis ut till skolor med elever som har svenska som andra språk och/eller studiehandledning på modersmålet. Fördelningen görs utifrån en viktning av hur många elever med svenska som andraspråk som går på de olika enheterna. Totalt sett är det 1,9 miljoner kronor som fördelas till enheterna. Därtill får en skolenhet 1 miljon kronor genom statsbidraget för likvärdig skola. Det framkommer inte vad den totala SvA-pengen (1,9 miljoner) är baserad på eller att den räknas om på till

⁴ Svenska som andraspråk

exempel årlig basis. Det framkommer inte om det sker någon särskild uppföljning av huruvida SvA-pengen har avsedd effekt.

Vid intervjuer framkommer att hela basersättningen fördelas till skolenheterna. Det finns därmed ingen central resurs på sektorsnivå som kan avropas vid behov. Det lyfts som positivt att alla resurser fördelas ut på det här sättet.

I intervjuer uppges att både tilläggsbelopp och SvA-peng utgör en mycket liten del av resursfördelningen, och flera intervjuade framhåller att dessa medel inte räcker till för att tillgodose elever i behov av särskilt stöd. I intervjuer beskrivs att behov som är relaterade till epilepsi och diabetes kan vara resurskrävande. Även det socioekonomiska tillägget framhålls vara relativt litet i förhållande till de behov som finns hos vissa av skolenheterna.

Det finns en variation i uppfattning om modellen för resursfördelning är tydlig eller inte. En del av de intervjuade menar att det är oklart hur stort exempelvis det socioekonomiska tillägget blir, vilket uppges försvåra möjligheten att veta hur stor budget skolan verkligen har.

Varken nämnden eller en enskild skolenhet får behålla ett eventuellt över- eller underskott.

Rektorerna uppger sig få ett bra stöd av nämndens ekonom om det uppstår funderingar kring resurser.

Resursfördelning på enhetsnivå

Eftersom det är upp till varje rektor att fördela skolenhetens resurser, finns det en variation mellan skolorna hur fördelningen ser ut. Samtliga rektorer uppger dock att tilläggsbeloppen främst används till personalförstärkningar.

På en av kommunens skolenheter har rektor organiserat verksamheten så att resurspersonal inte är knuten till specifika klasser eller elever, utan istället ingår i ett resursteam som elever får komma till utifrån ett specifikt schema. Resursteamet består av tre resurspedagoger och leds av en speciallärare. Vilka elever som är aktuella för stöd av resursteamet diskuteras på enhetens elevhälsoträffar, och specialläraren fördelar resurserna med stöd från rektor. Modellen uppges vara välfungerande, och rektor upplever att personalen genom att arbeta i ett resursteam använder sin tid på ett effektivt sätt. Resursteamet uppges också vara flexibelt, och kunna adressera situationer snabbt. Vidare uppges att tjänstefördelningen av lärare byggs på den uppföljning av kunskapsresultat som görs under våren, och om någon klass utmärker sig på något sätt så planeras kommande termins resurser utifrån det.

Rektorn på en annan skolenhet, där elevgruppen beskrivs vara mycket heterogen, framhåller att resursfördelningen inte ger tillräckliga ekonomiska förutsättningar. Vissa elever beskrivs ha behov av stöd hela skoldagen, och till det räcker inte tilläggsbeloppen.

En tredje rektor lyfter att det är svårt att uppfylla det som står i de statliga styrdokumenterna utifrån de resurser som tilldelas enheten med nuvarande resursfördelnings-

modell.

Som tidigare nämnts sätts extra resurser in vid till exempel matematiklektioner vid flera av kommunens skolenheter, då resultaten i detta ämne är låga.

2.3.1 Bedömning

Vi konstaterar att det finns en resursfördelningsmodell som innebär att ekonomiska resurser fördelas utifrån skolenheters elevantal, socioekonomiska förutsättningar, elevers behov av extraordinära stödinsatser samt elever med svenska som andraspråk. Vi anser att det är viktigt att det finns en förutsägbarhet på skolenhetsnivå, vilket den årliga och terminsvisa fördelningen möjliggör. Den volymbaserade ersättningen kan dock innebära stora ekonomiska effekter för mindre skolenheter, vilket vi bedömer att modellen inte tar hänsyn till.

Vid intervjuer framkommer att det finns en variation kring hur tydlig modellen uppfattas. Vi noterar att det framhålls att SvA-peng och tilläggsbelopp inte ger tillräckliga förutsättningar för att tillgodose elevers behov. Vi noterar även att det inte görs en systematisk uppföljning av resursfördelningsmodellen, varken utifrån modellens olika delar eller utifrån modellen som helhet, för att säkerställa att den har avsedd effekt.

Vi bedömer kontrollmålet som *delvis uppfyllt*.

Revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Götene kommun genomfört en granskning av styrning och utveckling av utbildningen. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: *Har nämnden för utbildning, kultur och fritid en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse?* Granskningen är avgränsad till nämnden för utbildning, kultur och fritid.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att nämnden för utbildning, kultur och fritid delvis har en ändamålsenlig styrning och ledning som ger eleverna goda förutsättningar för en hög måluppfyllelse.

Kontrollmål	Bedömning
Det finns ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå och huvudmannanivå.	Delvis uppfyllt
Huvudmannen vidtar adekvata åtgärder vid identifierade behov.	Uppfyllt
Ekonomiska resurser fördelas utifrån elevernas behov och förutsättningar.	Delvis uppfyllt

Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi nämnden för utbildning, kultur och fritid:

- Att säkerställa att det systematiska kvalitetsarbetet utvecklas på enhetsnivå och på huvudmannanivå för att nämnden i än högre grad ska få en samlad och tydlig bild av enheternas behov. En sådan bild gör det möjligt för nämnden att säkerställa att de insatser som planeras och genomförs är adekvata.
- Att säkerställa att resursfördelningsmodellen tar hänsyn till eventuella förändringar i elevantal, särskilt på mindre skolor, där minskat elevantal kan innebära stora ekonomiska konsekvenser.
- Att säkerställa att det görs en systematisk uppföljning av resursfördelningsmodellens olika delar samt modellen i sin helhet för att se till att den har avsedd effekt. Inom ramen för en sådan uppföljning kan nämnden säkerställa att till exempel SvA-pengen och tilläggsbeloppet ger tillräckliga förutsättningar för att tillgodose elevers behov.

2019-06-12

Jenny Nordqvist

Projektledare

Peter Aschberg

Uppdragsledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Götene kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 22 februari 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.